

INSTITUTO DE SOCIOLOGÍA POLÍTICA

Director: Académico Rosendo Fraga

**REVISANDO LA (NUEVA) GEOPOLÍTICA DE
LOS RECURSOS NATURALES:
PERSPECTIVAS CLÁSICAS Y CRÍTICAS**

*Por el Dr. Julio Burdman,
Instituto de Sociología Política*

REVISANDO LA (NUEVA) GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS NATURALES: PERSPECTIVAS CLÁSICAS Y CRÍTICAS

Por el DR. JULIO BURDMAN

La consideración de los recursos naturales como un factor de poder, la definición de su carácter “estratégico” y la recomendación de políticas para asegurar su control y acceso están en los orígenes del pensamiento geopolítico. Lo que hoy se denomina *geopolítica clásica* es una visión acerca del estado soberano que buscaba en la geográfica física y positivista una guía de acción para gobernantes. Hace ya más de cien años, geógrafos políticos como Halford Mackinder, Friedrich Ratzel y otros sostenían que los accidentes geográficos, el clima y la ubicación / posición de sus tierras determinaban aquello que era estratégico y necesario. En un mundo incierto, la naturaleza era un dato incuestionable: personas, gobiernos e ideas cambiaban, pero las montañas y los mares seguían siempre allí. En ese sentido, un buen gobierno era aquél que comprendía qué decisiones tomar para conocer, proteger, expandir y explotar su control de la naturaleza. Los activos y recursos provenientes de ella, por lo tanto, estaban disponibles para aquellos que supieran acceder a ellos antes que el

resto. El estudio científico de la naturaleza adquiriría una nueva justificación.

Esta tradición de pensamiento se proyecta al presente de diferentes formas. Desde inicios del siglo XXI las atribuciones de carácter estratégico a los recursos naturales (energía, agua, minerales y alimentos) para los intereses de los estados se han vuelto más frecuentes en el discurso de los políticos, los fundamentos de las leyes regulatorias, los “libros blancos” y otros documentos que explican las políticas de defensa y seguridad de los países, y los textos de teoría de las relaciones internacionales. En Estados Unidos, China y la Unión Europea se han desarrollado conceptos de *seguridad energética* y *seguridad alimentaria* que siguen vigentes. De hecho, las fronteras de la producción energética y alimentaria se han extendido, y también se consideran como recursos a bienes tienen mayor elaboración e intervención humana. Los debates recurrentes sobre el agotamiento de los recursos naturales y su revalorización siguen siendo parte de la discusión pública, y la idea de que los estados pueden iniciar conflictos para capturar y explotar recursos más allá de sus fronteras se ha naturalizado y popularizado cada vez más, a punto tal que es normal y frecuente que periodistas y analistas internacionales describan sin dudar a los conflictos en Medio Oriente o ciertos países africanos como “guerras por los recursos”.

A su vez, todos estos conceptos son confrontados por ambientalistas, conservacionistas, ruralistas y ecologistas. Estas corrientes políticas, que alcanzaron un cierto éxito en Europa pero que también reconocen otros orígenes, han sido influyentes en una nueva generación de políticas públicas que reservan para los gobiernos nacionales y la cooperación internacional la facultad de preservar los equilibrios ambientales, la sustentabilidad del desarrollo y planificar el futuro de la naturaleza. Finalmente, también podríamos incluir en este cóctel de ideas y conceptos el aumento efectivo de la demanda internacional de los mismos que protagonizaron China y otros países asiáticos, lo que muchas veces es esgrimido como explicación del alza de los precios de todas las *commodities* por parte de los analistas de los mercados (sobre todo, entre 2002 y 2015). Todo esto ha logrado que la preocupación por

la geopolítica de los recursos naturales renazca con fuerza en el mundo teórico de las ciencias sociales y que la misma se haya convertido en una de las temáticas principales en el estudio de la política internacional.

En los últimos años, sin embargo, el debate académico y político sobre los recursos naturales estratégicos ha perdido algo de su efervescencia. Hubo un cambio en el contexto del debate: los precios del petróleo y otros minerales tradicionalmente “atados” a la cotización del crudo cayeron, y algo similar sucedió con algunas *commodities* sensibles para América del Sur, como la soja. Los análisis que encontraban interrelaciones entre la revalorización de los recursos y el ascenso de los movimientos populares en nuestra región (v.g. Mazzuca 2013) podían explicar ahora los triunfos electorales de sus adversarios. Y buena parte de los pronósticos que auguraba la “nueva geopolítica de los recursos naturales” -por ejemplo, las “guerras por el agua”- seguían sin suceder.

1. Definiciones económicas y político-económicas de los recursos naturales

Las definiciones más frecuentes sobre qué es un recurso y un activo natural provienen de las ciencias económicas (v.g. Aswathanarayana 2012, Tietenberg y Lewis 2011, CEPAL 2013). En general, se lo entiende como un bien proveniente de la naturaleza que satisface necesidades humanas, que puede ser consumido en forma directa o a partir de una transformación, y que adquiere valorización económica a partir de ello. Esto quiere decir que un bien carente de valor por encontrarse en estado de naturaleza cambia de estado una vez que es capturado, extraído o transformado por el ser humano y sus tecnologías. En sus diversas caracterizaciones, se los ha definido como *económicos* cuando son escasos; *públicos* cuando no rige el principio de exclusión (como en el caso del aire puro, mientras no midamos su contaminación); *privados* cuando si rige el principio de exclusión (como en el caso de una cantera minera); *fugitivos* cuando existe una propiedad común pero rige el principio de exclusión con su *captura* (como en

el caso de la fauna marina)¹; o *negativos* cuando se trata de bienes naturales que nos causan desutilidad (como en el caso de los terremotos o los tsunamis).

Buena parte de la investigación económica convencional de los recursos se ha focalizado en los efectos que produce su asignación. Es decir, el análisis de la escasez de los recursos, de los ganadores y perdedores que produce su propiedad -o la falta de ella-, o la evaluación de su depreciación. Estos análisis son, en general, aplicables tanto en políticas públicas regulatorias como en la planificación o evaluación de proyectos de explotación y transformación de los mismos. Sin salir de ese marco, las evaluaciones de impacto ambiental cuantifican los costos y beneficios de la explotación de los recursos, e incluyen estudios de optimización y del bienestar producido por su usufructo. En general, estos enfoques tradicionales se han basado en análisis de equilibrio para entender todos estos efectos. Entre los problemas frecuentes de los enfoques de la asignación podemos destacar los conflictos referidos a la valuación de los mismos (el caso de los bienes carentes de precio, o que sufren oscilaciones bruscas y potencialmente especulativas) o los derivados del precio ineficiente (como cuando tenemos situaciones de consumo indivisible). El precio del crudo o la valuación de la energía hidroeléctrica en zonas de fronteras serían ejemplos de estos conflictos básicos.

Por otra parte, si incorporamos los enfoques de valor público o rentabilidad social, estos problemas y preocupaciones convencionales se transforman en forma sustancial. Los economistas ambientalistas, que son los que usan dichos enfoques, tienen una agenda de investigación muy distinta. Un caso es el cálculo del producto bruto interno de las economías nacionales, que no distingue los recursos naturales de otro tipo de activos. Y no contempla los costos y beneficios del uso de los recursos naturales. Esta ha sido la obsesión de la economía ambiental: ¿y si el producto bruto que está aumentando como consecuencia de una extracción excesiva de recursos no renovables, en realidad debiera mostrar un saldo negativo porque las fuentes utilizadas perdieron

¹ En nuestro idioma, la distinción entre recurso fugitivo y recurso capturado se ejemplifica muy bien con la diferencia que existe entre el *pez* y el *pescado*.

valor? La misma pregunta podría extenderse a costos para la población como la contaminación, la desertificación de suelos, la degradación de ecosistemas: si una economía agroexportadora crece pero al precio de destruir sus suelos, ¿crece? Sin romper totalmente con los modelos neoclásicos, muchos economistas ambientalistas han tratado de producir fórmulas alternativas para calcular productos contemplando el factor de uso (y sus consecuencias) tal como hizo en su momento Solow con el de la producción (Acemoglu 2009). Es decir, buscan incorporar una variable más al modelo. En el enfoque neoclásico, la maximización se produce a partir de cálculos metodológicamente individualistas. Pero una estimación individual agregada podría no coincidir con una estimación de costos ambientales por parte de la comunidad. La que, a diferencia del consumidor, sí podría llegar a distinguir entre situación presente y futura. De esta forma, los economistas ambientalistas han planteado que *hay un problema a la hora de definir a la naturaleza como un recurso o un activo*. En el análisis de las externalidades, que son los costos de producción no considerados en la estructura (de costos) original de un proyecto, cuando hablamos de recursos naturales podríamos hablar la contaminación de las aguas –al volcar afluentes industriales y cloacales en ríos y mares–, la mencionada degradación de suelos – en el caso de la extracción de minerales, hidrocarburos y determinadas prácticas de cultivo–, la producción de residuos tóxicos, la contaminación del aire y sonora. Y podríamos hablar también de sus subproductos sociales, como migraciones, superpoblación urbana, nuevas patologías. Todas estas apreciaciones son difíciles de estimar dentro de un enfoque convencional porque se salen de la esfera de relaciones del mercado.

Finalmente, tenemos la cuestión de la *primarización*, que han analizado durante más de una generación los economistas y funcionarios de la CEPAL: los países productores de bienes primarios, como los del cono sur de América, pueden verse afectados a futuro por la concentración de su actividad económica en productos primarios, que producen rentabilidad a corto plazo, y no estar dando cuenta en sus cálculos de crecimiento los efectos a largo plazo de la primarización. Al igual que en el caso anterior, un

análisis económico neo-desarrollista podría llegar a cuantificar negativamente la primarización presente a pesar del resultado que puedan llegar a mostrar las tasas anuales que publican regularmente los estados nacionales (Cypher 2009). A su vez, en el análisis de las externalidades se debería dar cuenta a las diferentes respuestas al problema de la inexistencia de un mercado, como sería el caso de la ampliación del mismo (cálculo de bienes públicos, tomando medidas ampliadas de la sociedad), las definiciones políticas (como el caso de los *recursos naturales estratégicos*) o todas aquellas provenientes del crecimiento sostenible (la determinación de los límites al consumo en pos de cálculos futuros). Entre los elementos del denominado crecimiento sostenible podemos contar a la conciencia ambiental, la mejora de la calidad de vida a través del desarrollo de energías alternativas, el conservacionismo de la biodiversidad, la reducción de los desechos o el establecimiento de nuevos estándares internacionales en materia ambiental. Todo esto, de acuerdo con los economistas ambientalistas, debería formar parte de los cálculos compartidos a nivel internacional.

El otro enfoque con vasta producción bibliográfica sobre recursos naturales es el político-económico e institucional. Son aquellos abordajes que afirman que hay una lógica económica en la explotación de los recursos naturales tiene impacto en el régimen político y las instituciones que lo constituyen (v.g. Karl 1997, Ross 1999, Collier 2010). Lo paradójico de los recursos naturales es la posibilidad de que su abundancia produzca “subdesarrollo” de largo plazo a partir del deterioro de las instituciones políticas de una determinada economía (Collier 2010, 1107). El mecanismo sería una abundancia de corto o mediano plazo, que produce crecimiento económico cuando hay valorización de precios e incremento de las exportaciones, que luego se interrumpe como consecuencia de los conflictos políticos por venir; a esto se lo ha denominado “maldición de los recursos naturales” (Ross 1999). Sintetizando el lado más oscuro de la “maldición”, lo que sobreviene tras una oleada de fuerte extracción es la corrupción institucional, gobiernos antidemocráticos -si alguna vez hubo democracia-, caída en los niveles educativos y, con frecuencia, guerra civil. Con los conocidos impactos sobre la estructura económica, sanitaria y social de este último fenómeno de la

violencia. En general, el enfoque de la “maldición de los recursos” describe una relación inversa entre la disponibilidad y dependencia de un único recurso superabundante, y la calidad de las instituciones políticas.

La literatura ha identificado diferentes mecanismos de afectación del régimen, pero podríamos resumirlos de la siguiente forma: una vez que los actores políticos entienden que la captura de los recursos y sus sistemas de producción son fundamentales para controlar el gobierno y el estado, el incentivo para hacerlo se vuelve irresistible, con lo que el conflicto distributivo entre actores recrudece y en última instancia, alguno de los mismos va a intentar destruir los marcos de competencia para dominar las fuentes de poder, que son los recursos². Esto luego deriva en estrategias variadas, que van desde la violencia hasta la cooptación de las élites, todas las cuales desembocan en el mismo resultado: la competencia democrática es reemplazada por modelos autocráticos que garantizan la supervivencia estable del actor ganador en una puja violenta. De esa forma, la tesis de la “maldición” concluye que muy pocos países con las características antes mencionadas (producción extraordinaria de recursos naturales, economías no diversificadas, gran dependencia del Estado de una única fuente de ingresos) escapan al destino de ser monarquías absolutas, dictaduras personalistas o regímenes autoritarios. Suele destacarse que sólo Noruega ha sabido evitar la “maldición”, y atribuyen esto a que el descubrimiento del petróleo *off-shore* por parte de los noruegos fue tardío (década del 1970), y a que el país ya contaba, al momento del descubrimiento, con sólidas bases democráticas, institucionales y estatales. De esta forma, en los países afectados por este tipo de interrelación político-económica las preguntas principales se refieren a quién maneja las rentas (empresas nacionales y/o extranjeras, sectores vinculados a la política, élites concentradas), a cómo se gastan e invierten dichas rentas y a los mecanismos de captura de las mismas, con sus inevitables conflictos. Se supone que los incentivos para el control político son

² Todo esto aplica a economías nacionales no diversificadas y dependientes de un solo recurso, que llega a representar una proporción altísima de sus ingresos totales. Es decir, superiores al 80% del total de los ingresos. No se aplican a países con abundantes reservorios pero dentro de economías diversificadas, como en el caso de Estados Unidos.

tan grandes que el financiamiento de la violencia y la promoción de gobiernos no democráticos siempre aparecen, y que el resultado es la destrucción de las democracias.

Este enfoque de la “maldición de los recursos” ha recibido diversas críticas. En general, la más frecuente se refiere al determinismo y el reduccionismo. La variedad de fenómenos que condicionan a las relaciones político-económicas se reducen a uno solo, ya que hay una variable independiente a que se le atribuye un peso irreversible. Los comparativistas usan estos enfoques mucho más que los estudiosos de caso, y se trata de tesis que suelen subestimar todos aquellos factores que se salen del modelo. Por eso, algunos autores más prudentes hablan de efectos que condicionan o potencian mecanismos pero que no necesariamente determinan una especie de resultado general. Y hay, también, otro problema: la caracterización geopolítica de los territorios en conflicto. Los países afectados por la “maldición” suelen ser estados periféricos y antiguas colonias, fundados por una economía extractivista. Por esa razón, la crisis de sus instituciones requiere de análisis históricos y sociopolíticos más profundos.

2. La geopolítica (neoclásica) de los recursos naturales

En el campo de los estudios geopolíticos e internacionales la mencionada revalorización de los recursos capturó la atención de los académicos. Tanto la causa frecuentemente atribuida a los mismos -crecimiento de la demanda proveniente de China y otros emergentes-, sus consecuencias aparentes -aumento de la conflictividad internacional por las “guerras de recursos”- y el impacto de todo lo anterior sobre las bases del orden liberal internacional llevaba a una reconfiguración de factores desde una perspectiva realista. Morgenthau (1985) decía que los recursos naturales son una *fuerza tangible* del poder nacional, y su revalorización significaba que el poder había vuelto a sus viejas fuentes. A partir de estos cálculos de poder, el carácter *estratégico* de los reservorios adquiriría relevancia otra vez; las categorías clásicas estaban de regreso y, por ende, la geopolítica (clásica) también (v.g. Mead 2014).

Uno de los autores prolíficos de este *revival* es Michael T. Klare (2001, 2008, 2012, 2019), quien en sus diferentes trabajos sostiene que la revalorización de los recursos naturales y de las fuentes de energía produjeron un nuevo balance del poder internacional al crear una jerarquía de ganadores y perdedores globales, definida por su capacidad de disponer y/o acceder a dichos recursos. A su vez, la consecuente expansión de la frontera de exploración y explotación energética formaría parte de una competencia geopolítica más intensa, en la que las potencias intervienen para asegurarse el control de dichas fuentes. De esta forma, el orden liberal emergente en 1945 y también el orden de la post guerra fría derivado del anterior y compuesto de multilateralismo, reglas y mecanismos de cooperación en materia de seguridad internacional, se fractura como consecuencia de esta competencia por el poder bajo el imperio de conceptos como los de “seguridad energética”, que no ha perdido vigencia³. Así es como Klare explica Irak, la emergencia de la Rusia de Vladimir Putin, la expansión de China en África y el surgimiento de *petro-estados* con nuevo poder y capacidad de intervención regional, tal como Kazajistán, la Venezuela de Hugo Chávez o Nigeria en África, o la militarización de las intervenciones de los estados para paliar las consecuencias del cambio climático. Todo este conjunto de movimientos daría lugar a un modelo geopolítico que distingue entre importadores (Estados Unidos, Unión Europea, China, Japón, Corea del Sur) y exportadores de energía (Medio Oriente, Rusia, América del Sur, varios estados africanos), en el cual Estados Unidos redescubre la importancia de los recursos naturales como factor de predominio global y las potencias militares se convierten en voraces demandantes de energía y de las estratégicas locaciones vinculadas a la misma. Finalmente, tanto Estados Unidos como China, que son

³ Este concepto, originalmente asociado a la necesidad de los estados centrales de asegurar el suministro de petróleo para su producción y en particular para sus sistemas de defensa ha ido mutando, para incorporar otras fuentes. De acuerdo al informe anual 2017 de la Oficina de Política Energética de los Estados Unidos, “las preocupaciones de los Estados Unidos respecto a la seguridad energética han evolucionado para incluir el petróleo, el gas natural, y la electricidad y han pasado a ser significativamente más complejas (...) En muchos lugares del mundo, los sistemas mecánicos y analógicos, que tradicionalmente han utilizado como fuente los productos petrolíferos, están siendo reemplazados por sistemas automáticos e interconectados que funcionan con electricidad. Estos cambios han conseguido que la electricidad y el gas natural, además del petróleo, sean elementos facilitadores clave para muchas facetas de la sociedad y han asegurado que el mundo moderno sea completamente dependiente de la energía” (citado en Egenhoger y Elkerbout, 2019, p. 186).

dos de las potencias que mantienen viva la doctrina de la seguridad energética, intentan superar su dependencia petrolera y eso da lugar tanto a la expansión de las fronteras de la exploración como a nuevas alianzas y estrategias internacionales. En la expansión podemos encontrar tres grandes fenómenos: el *fracking*, la exploración ártica y la extracción de petróleo submarino. En diferentes estados han crecido las compañías nacionales de petróleo en desmedro de las grandes empresas privadas, dando paso a episodios de re-nacionalización energética (Burdman, 2012) legitimados con argumentos geoestratégicos, y tanto éstas empresas como las empresas privadas son presionadas por los estados para continuar expandiendo la mencionada frontera de la producción.

Si estados y empresas van en busca de “energías extremas” es porque la “fase accesible” de la energía fósil convencional estaría entrando en declinación. Aún hay petróleo pero ahora hay que conseguirlo allí donde antes no su explotación no tenía sentido económico. ¿La misma lógica es aplicable a otras fuentes de energía, la minería, los agro-alimentos y el agua? Klare va a ser una de las voces que desde principios del siglo XXI anuncian un escenario global de “guerras por el agua” y de competencia científica por la explotación de recursos en zonas hasta ahora inaccesibles. La oleada de desacuerdos sobre límites marítimos en el Ártico, la frontera exterior submarina y las zonas económicas exclusivas en diferentes puntos del planeta serían el reflejo de una voracidad energética que se explica por lo anterior, y que podría convertirse en un impulso para continuar la carrera aeroespacial. Estados Unidos y China verían a los polos, los mares y el espacio exterior de esta manera.

Este giro hacia el control de los recursos naturales, que reafirma y explica conductas aparentemente expansionistas, se convierte en una visión de mundo. Una *visión geopolítica* que puede explicar políticas exteriores pasadas, presentes y futuras. De esta forma, el hecho de que países europeos con posesiones de ultramar como Francia y Gran Bretaña protejan y aumenten su gasto militar en sus dominios insulares se explicaría porque sus gobiernos persiguen el control de los recursos naturales. La historia de la renuncia rusa a la Unión Soviética en tiempos de Yeltsin, que

forzó la conversión de muchas antiguas repúblicas soviéticas en estados independientes, podría explicarse como la consecuencia de una subestimación por parte de la élite rusa de la importancia estratégica de repúblicas petroleras como Kazajstán y Azerbaiyán. El análisis de la disputa por Malvinas dejaría de lado algunas de las hipótesis previas (por ejemplo, la posición estratégica del corredor bioceánico) y ahora se concentraría en los diversos recursos naturales de la zona. La geopolítica de los recursos naturales nos presenta un nuevo mundo binario para interpretar las políticas de aquellos que pretenden, controlan, defienden o reclaman soberanía territorial.

Pero como toda visión geopolítica, esta interpretación desoye el peso de otras variables y nos presenta una visión simplificada de los procesos. En la actual dinámica del capitalismo hay economías de recursos naturales que coexisten con economías basadas en el conocimiento, y si las primeras crean condiciones para que los estados tiendan a buscar una re-territorialización, las segundas a su vez propenden a una de-territorialización (Moisio, 2014), con lo que podríamos decir que estamos bajo la influencia de sendos fenómenos. Así, el “retorno” de la geopolítica de los recursos naturales producía interpretaciones elocuentes en momentos de alza de los precios del petróleo que conocimos en los primeros años del siglo XXI, pero nos fallaba cuando éste caía más recientemente. Las élites políticas presentaron sus lecturas. Para gobernantes de estados petroleros, como el caso de Hugo Chávez, la caída de los precios era organizada por el gobierno federal de Estados Unidos para perjudicar la economía de Venezuela y otros países, mientras que analistas del mercado energético atribuían lo sucedido a una superproducción por parte de Arabia Saudita para perjudicar los proyectos de explotación no convencional en Estados Unidos y Canadá⁴. Ahí encontramos, entonces, algunas pruebas de que la geopolítica (clásica) de los recursos naturales no puede explicarlo todo: los estados, las empresas y otros actores son

⁴ Ver "Petróleo barato: el arma menos pensada de Estados Unidos para doblegar a sus archienemigos", *La Nación*, 26 de diciembre de 2014. Disponible en <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/petroleo-barato-el-arma-menos-pensada-de-estados-unidos-para-doblegar-a-sus-archienemigos-nid1755410>

capaces de evadir lo que supuestamente los condiciona, y transforman la realidad.

3. Miradas críticas de la geopolítica realista de los recursos naturales

Esta visión de una política internacional regida por una competencia entre estados acerca de la propiedad y dominio de los recursos naturales se nos presenta como algo novedoso pero no lo es. Si los recursos que mueven a los estados son factores de poder nacional, y si reproducen un orden y rivalidad interestatal, hay afinidades entre el realismo en la teoría de las relaciones internacionales y la geopolítica (clásica) de los recursos naturales; ambos enfoques ven una re-territorialización del espacio global a partir de una activación de las fuentes tradicionales de poder. De ahí la metáfora del agotamiento, el retorno y la necesidad de responder en términos de interés nacional a la pregunta sobre por qué los recursos se valorizaron. Todo nos lleva hacia atrás. Sin embargo, también hay otras formas de competencia en las que los estados pueden competir entre ellos y también con actores privados, ciudades globales, regiones integradas y redes de-territorializadas de conocimiento, que tienen mayor control de los movimientos de la información, las monedas globales y las tecnologías de producción que la mayoría de los estados. Y que funcionan al margen de la supuesta re-territorialización. Sin ir más lejos, como señala Pablo Uc, es sorprendente que las ganancias extraordinarias que produjeron las grandes alzas de los precios de la energía y los minerales sean subestimadas por las explicaciones del proceso de revalorización de los recursos; el “discurso del petróleo” naturaliza la violencia, las prácticas de excepción y la desprotección ambiental que suelen darse en la explotación de hidrocarburos (Uc 2008). En la política estadounidense existe desde hace años un debate entre quienes plantean la necesidad de reducir la dependencia respecto del petróleo importado de Medio Oriente y quienes, por el contrario, sostienen que Estados Unidos debe desplegar una estrategia cada vez más expansiva en esta región para garantizar sus posiciones allí: el “discurso del petróleo”

termina justificando la posición de estos últimos. Y es el argumento que normaliza las oscilaciones en los precios y la especulación financiera que se hace en el mercado del barril de crudo.

Las estrategias nacionales de defensa de las potencias cuentan con mapas estratégicos petroleros que son utilizados para definir políticas específicas según áreas geográficas, y toman a los reservorios de recursos en consideración (Uc 2008, pp. 115-118). Estos mapas geoestratégicos que ilustran los documentos oficiales de estrategia en materia de defensa, seguridad, energía y política exterior racionalizan los despliegues militares ante los decisores de política y, en forma menos directa, ante la propia población. El resultado cartográfico termina siendo bastante similar al de la tesis euroasiática de Mackinder, que ya cumple más de 100 años: áreas estables rodeadas de círculos inestables que se explican por la presencia de accidentes geográficos y fuentes naturales de poder.

Algo muy similar sucede con el caso de la provisión de agua. Visiones apocalípticas que preanuncian el agotamiento del agua dulce y guerras por el agua en forma inminente, que se han popularizado, terminan legitimando acciones “preventivas” sin demasiado sustento que justifican la militarización, mientras que desestabilizan la producción, la energía hidroeléctrica, los servicios públicos de agua corriente y reducen los márgenes de acción de las políticas públicas (Agnew 2011). Todo ello a pesar de que las investigaciones basadas en evidencia muestran que los desacuerdos y conflictos por el agua tienden a resolverse pacíficamente por la vía diplomática o mediadora, dado que sin cooperación ninguna de las partes puede lograr acceder al bien (Garrett y Piccinini 2012).

Las críticas más radicales son las de aquellos que sostienen que la geopolítica clásica no previó el cambio climático ni otras consecuencias de la intervención del género humano en la naturaleza, y eso no solo volvió irrelevantes sus conceptos: también requiere una de-territorialización profunda de las relaciones internacionales y un consecuente abandono de las perspectivas ambientalistas nacionales, que no pueden ir más allá de las políticas de protección. Dalby (2014) suscribe la tesis de que vivimos en el antropoceno, una era geológico-histórica fruto de un cambio

acelerado en los sistemas de producción, la agricultura, la técnica y las ingenierías y cuyo resultado es un *factor antropológico* (la humanidad) que transformó la naturaleza, a punto tal de que el plástico y el aluminio se cuentan entre los materiales más abundantes del planeta. Pero además cree que hay una *geopolítica del antropoceno*, que es a la vez una teoría y una propuesta práctica. La concepción territorial y de área plana que desarrolló la geopolítica clásica moderna le impidió desarrollar una visión volumétrica capaz de pensar la espacialidad aérea, orbital y submarina. Y cuando finalmente lo hizo, en tiempos de la guerra fría, solo pudo extender las mismas lógicas del control territorial. Pero la realidad del cambio climático, continúa Dalby, puso en evidencia que los determinismos geográficos y soberanistas de un mundo de estados ya no puede seguir teniendo lugar. La conclusión es que el cambio climático debe ser abordado como un problema de producción global, dejando de lado la lógica de los estados e implementando decisiones de alcance planetario.

4. Recursos naturales y conflicto armado

El reverdecer de la geopolítica (clásica) de los recursos naturales fue el clima de ideas para varios trabajos sobre la relación entre los mismos y el conflicto violento, que buscan establecer patrones y regularidades a partir del estudio de los conflictos contemporáneos, e identificar mecanismos causales explicativos de dicha relación (v.g. Garrett y Piccinini 2012, Humphreys 2012, Macaulay 2014, Ross 2004). No se trataba, por cierto, de una vinculación nueva: como vimos, la teoría del conflicto interestatal siempre contempló la variable de los recursos naturales y su apropiación como factor estratégico, y lo mismo cabe para las diferentes teorías del imperialismo. Pero la tesis de la "nueva geopolítica" advertía sobre una mayor incidencia de los recursos en el origen de los conflictos contemporáneos, y sobre una tendencia a su incremento en el futuro. Con estos antecedentes y premisas, las investigaciones derivadas de esta agenda buscaban comprender cuánto pesaba esta variable respecto de otras en la explicación global, qué relación existía entre los diferentes tipos de recursos y

las formas de la conflictividad, y cómo se podían elaborar mecanismos de disuasión de la violencia. Dado que la avidez de recursos constituía una teoría del conflicto, los dispositivos de mitigación de sus efectos podían convertirse en una política de la paz.

Uno de los hallazgos de las investigaciones fue que el petróleo sería el más conflictivo de los bienes de la naturaleza. Pareciera haber una relación de afinidad entre subsuelos con reservorios de petróleo y conflictos internos, separatismos y otras disputas por el control territorial -siempre que hablemos de grandes reservas. Pero no sucedería lo mismo en el caso de los recursos agroalimentarios: allí, los altos niveles de socialización e integración inhiben la dominación violenta. De hecho, los datos permiten inferir que los recursos no renovables son más conflictivos que los renovables. En cuanto al agua y los ríos, contradiciendo los pronósticos, la experiencia demuestra que las disputas existen pero en general son resueltas pacíficamente, con el auxilio de la negociación, la diplomacia, la mediación y los arbitrajes. En particular cuando los desacuerdos sobre el uso (contaminación, navegación, construcciones que desvían cursos de agua para hidroenergía o irrigación, etc.) se refieren a aguas limítrofes y compartidas, que es lo habitual. Los estados están condenados a cooperar y la violencia en los conflictos por el agua es algo excepcional. Otros trabajos, por su parte, han tratado de abordar las lógicas y racionalidades subyacentes en este tipo de conflictos. Humphreys (2012) identifica diferentes fenómenos como la codicia de recursos por parte de rebeldes internos y los enemigos externos, los sentimientos de injusticia (en la distribución en el interior de los estados), el aprovechamiento de las oportunidades que brindan las crisis, la debilidad de los estados o la competencia de los actores privados, todos los cuales activarían la competencia por los recursos bajo condiciones propicias.

Las críticas a los estudios del conflicto se preguntan acerca de lo que estas relaciones causales no ven y dejan afuera. Tal como en el caso de los abordajes político-económicos e institucionales, estos análisis sobre los efectos conflictivos de los recursos han sido señalados como reduccionistas y deterministas. Es frecuente que

tiendan a convertir al recurso (petróleo, agua, cobre) en una suerte de agente con objetivos cuando en realidad no es sino una parte de la naturaleza hasta que adquiere valuación económica por haber sido extraído, dominado, capturado y/o transformado por los humanos. Es cierto que muchos casos de separatismos y nacionalismos se han caracterizado por la presencia de reservorios importantes en los territorios disputados (Sudan del Sur, Oriente Boliviano, etc.) pero en general las identidades separatistas son preexistentes. O, puesto de otra forma, son el resultado de discursos y estrategias elaboradas a través del tiempo, que incluyen la justificación -y la victimización- de la comunidad reclamante. Todo ello es obra de la acción humana; la valuación de la naturaleza también lo es. Los recursos naturales y todo otro bien patrimonial pueden incentivar sentidos de oportunidad y aún la posibilidad de financiar movimientos políticos. Son condiciones materiales relevantes. pero también hay que tener en cuenta que la existencia (o no) de tradiciones históricas de construcción nacional, el éxito del proceso de institucionalización de una nueva identidad regional y el tipo de respuesta que logren desplegar las élites antiseparatistas son muy importantes. También lo es la disponibilidad de financiamiento para los conflictos, y los mecanismos del mismo. Y nada de esto surge automáticamente de la mera existencia de un reservorio natural: todo comienza y termina en la acción humana.

En lo que respecta a cómo mitigar o directamente impedir que los violentos y los recursos naturales se encuentren, un trabajo de Leiteritz y otros a partir del caso de Colombia busca entender la violencia del narcotráfico partiendo del supuesto de que las drogas derivadas de la hoja de coca son un recurso natural, aunque ilícito, y suponiendo que podemos comprender mejor la lógica narcotraficante si la comparamos históricamente con otros recursos que terminaron envueltos en dinámicas de conflicto. Recursos naturales lícitos como el banano, las esmeraldas, el ferroníquel, el oro, el petróleo y el aceite de palma también se asociaron con el conflicto armado en diferentes regiones colombianas. Los autores sostienen que si estudiamos los procesos de producción, extracción y distribución de estos recursos legales, y descubrimos en qué medida -y de qué manera- las dinámicas del conflicto armado fueron causadas o afectadas por dichos procesos, entonces

lograremos identificar las formas particulares (estructuras industriales, corporativas, de propiedad) en que las economías extractivistas alimentan o no el conflicto en cada región. Si los actores locales de los recursos naturales son vulnerables, o la forma en que producen o trabajan los vulnera, entonces aumenta la probabilidad de que queden entremezclados con los conflictos violentos preexistentes. La extracción de recursos es una actividad riesgosa y el estado debe sentar las bases para que no lo sea. Y desvincularla de la violencia.

Se identifican dos tipos de relación posible entre recursos y conflicto: directa e indirecta. Directa es cuando los recursos y sus beneficios son saqueados, o cuando los propietarios y productores son extorsionados por los violentos. En el caso del banano, el oro y el petróleo sobran ejemplos de grupos armados ilegales que roban recursos o presionan a los productores -amenazándolos con la ocupación o el sabotaje de sus instalaciones- para sacarles dinero. Indirecta, en cambio, sería cuando todo lo anterior (saqueo, extorsión, amenazas) también ocurre, pero no como consecuencia de una acción deliberada de controlar territorios por parte de los irregulares. En los casos del ferroníquel o las esmeraldas los productores contaban con milicias privadas para la protección de los mismos, que terminaron enfrentándose con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC, guerrilla) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC, paramilitares). La protección de los recursos evita la penetración de actores armados ilegales, pero eso tuvo y tiene costos. En cambio, Leiteritz destaca dos casos de procesos productivos institucionalizados y social y geográficamente integrados que se vieron exceptuados de la conflictividad colombiana: el café y las flores. Ambos son cultivados en zonas próximas a la urbanización, y cuentan con redes de instituciones políticas, sociales y económicas. Por eso, los autores terminan recomendando la promoción de instituciones, regulaciones y mecanismos de mercado para la administración de regalías y otros. El caso del narcotráfico no es nada sencillo porque ya está inserto en la economía formal: el problema contemporáneo se vincula con la frontera porosa entre economías lícitas e ilícitas.

En América del Sur, en tiempos de apogeo de la UNASUR, el Consejo de Defensa Sudamericano intentó impulsar una doctrina regional de defensa de los recursos naturales. Se realizó una conferencia en Buenos Aires en el año 2014 que contó con las ponencias de importantes funcionarios de los países unasureños (Ministerio de Defensa, 2015), que incluyó también el “inventario” de los recursos del subcontinente que había publicado la CEPAL un año antes (CEPAL, 2013). La idea central era que la región, en tanto gran reservorio mundial de agua, energía, minerales y alimentos, podía convertirse en objeto de codicia para las potencias extrarregionales. Se habló de Estados Unidos -la hipótesis de la invasión norteamericana dominaba la política de defensa venezolana-, de la necesidad de criterios comunes y de crear “OPEPs del litio y de la soja” para que los precios internacionales de estas *commodities* sean fijados aquí, en América del Sur, donde están sus grandes centros de producción. Sin embargo, durante la conferencia se omitió un tema central: los conflictos intrarregionales recientes o vigentes (papeleras en el río Uruguay, límites marítimos entre Chile y Perú, autonomismo del oriente boliviano y otros) tenían que ver con recursos naturales. En la búsqueda de una doctrina común que identifique amenazas extrarregionales se pasó por alto un dato clave de la coyuntura interna.

Discusiones similares podemos encontrar, a nivel doméstico, cuando se trata de implementar políticas de protección de los recursos. En Argentina el estado nacional se propuso cuidar los yacimientos de petróleo y gas de Vaca Muerta a través de una fuerza federal de seguridad interior, la Gendarmería Nacional.⁵ Pero ello fue seguido de un desacuerdo entre el estado nacional argentino y el estado provincial afectado por la movilización de fuerzas federales (provincia de Neuquén), y abre un debate acerca de si estamos frente a un asunto de seguridad interior o de defensa nacional. Cuando hablamos del narcotráfico en Colombia, energía no convencional en la Patagonia argentina o una posible doctrina

⁵ “¿Quién cuida los recursos naturales?” *Tiempo Argentino*, 22 de septiembre de 2019. Disponible en <https://www.tiempoar.com.ar/nota/quien-cuida-los-recursos-naturales>

de integración sudamericana, las fronteras entre la defensa y la seguridad o lo externo y lo interno se hacen más porosas.

5. A modo de conclusión

En estas dos primeras décadas del siglo XXI se ha pensado intensamente sobre los recursos naturales y las geopolíticas que los condicionan. Los precios internacionales de los minerales, la energía y los alimentos aumentaron considerablemente al comenzar el siglo, y los analistas de este fenómeno buscaron explicaciones provenientes del entorno geopolítico. El ataque a las Torres Gemelas, la guerra de Irak y la expansión de la demanda china fueron algunas de las causalidades mencionadas recurrentemente. La percepción de escasez y una revalorización de los recursos que desafiaba la teoría de Raúl Prebisch del “deterioro de los términos del intercambio” fueron vistos como prolegómenos de una re-territorialización por parte de los estados, y una competencia por los espacios de la producción y el reservorio de los mismos. La “guerra por los recursos” daba lugar a una “nueva geopolítica de los recursos naturales”, que a su vez se inscribía en un “retorno de la geopolítica” en su acepción más clásica.

Sin embargo, estas causalidades señaladas como estructurales se encontraron pocos años más tarde con la caída de los precios del crudo y otras *commodities* fuertemente asociadas, que pusieron en evidencia que estábamos ante un proceso más complejo. Las fuentes naturales de la energía condicionan su valor, pero también lo hacen las estrategias que despliegan los actores para modificar la realidad. En ese entramado heterogéneo de acción y reacción humana podemos incluir a la búsqueda de tecnologías y fuentes alternativas, las maniobras especulativas de los mercados financieros, las demandas comunitarias y aún a la competencia que los actores no estatales mantienen con los estados nacionales. Todo lo cual nos recuerda que los movimientos de re-territorialización en políticas y conflictos contemporáneos conviven otros no menos intensos que propenden a la de-territorialización. La “nueva geopolítica de los recursos naturales” busca convertirse en una teoría del conflicto contemporáneo y sigue siendo una tesis

influyente en los ámbitos de elaboración de estrategias de defensa y seguridad, aún en América latina. Pese a que su visión binaria de un mundo dividido entre importadores y exportadores de recursos ha demostrado ser insuficiente para el análisis de los mecanismos sociales y políticos de la conflictividad.

6. Bibliografía

Acemoglu, Daron (2009). "The Solow Growth Model". En AA.VV, *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press. pp. 26–76.

Agnew, John (2011). "Waterpower: Politics and the Geography of Water Provision". *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 101 n. 3, pp. 463 – 476.

Aswathanarayana, Uppugunduri (2012). *Natural Resources: Technology, Economics and Policy*. Boca Raton: Taylor & Francis

Bruckmann, Mónica (2011). *Recursos naturales y la geopolítica de la integración sudamericana*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA, Brasil

Burdman, Julio (2012). "La geopolítica de YPF". *El Estadista*, mayo. Disponible en <http://elestadista.com.ar/?p=2232>

CEPAL (2013). *Recursos naturales en UNASUR. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional*. Mayo de 2013, Santiago de Chile

Collier, Paul (2010). "The political economy of natural resources". *Social Research*, vol. 77 n. 4, pp. 1105 – 1132

Cypher, James (2009). "¿Vuelta al siglo XIX? El auge de las materias primas y el proceso de 'primarización' en América Latina". *Foro Internacional*, vol. 49 n. 1 (195), pp. 119-162

Dalby, Simon (2014). "Rethinking Geopolitics: Climate Security in the Anthropocene". *Global Policy*, vol. 5 n. 1, pp. 1 – 9

Egenhoger, Christian y Milan Elkerbout (2019). "El cambiante contexto de la geopolítica de la energía: visión europea de cómo el cambio climático empieza a afectar a la seguridad energética". En AA.VV., *Energía y geoestrategia 2019*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa

Garrett, Nicholas y Anna Piccinni (2012). *Natural Resources and Conflict. A New Security Challenge for the European Union*. Estocolmo: SIPRI

González Cruz, Diego (2009). "Venezuela ante la baja de los precios del petróleo". *Nueva Sociedad* n. 221, mayo - junio. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/venezuela-ante-la-baja-de-los-precios-del-petroleo/>

Hernández Rodríguez, Griselda et al. (2009). "Influencia de la cosmovisión del pueblo mixteco". *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, Época II, vol. 15 n. 29, pp. 11-36

Humphreys Bebbington, Denise (2012). "Consultation, Compensation and Conflict: Natural Gas Extraction in Weenhayek Territory, Bolivia". *Journal of Latin American Geography*, vol. 11 n. 2, pp. 49 – 71

Karl, Terry Lynn (1997). *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley: University of California Press

Klare, Michael (2001). "La nueva geografía de los conflictos internacionales". *Foreign Affairs en Español*, verano, pp. 1 - 10

Klare, Michael (2008). *Rising Powers Shrinking Planet. The New Geopolitics of Energy*. New York: Metropolitan Books

Klare, Michael (2012). *The Race for What's Left. The Global Scramble for the World's Last Resources*. New York: Metropolitan Books

Klare, Michael (2019). *All Hell Breaking Loose: The Pentagon's Perspective on Climate Change*. New York: Metropolitan Books

Leiteritz, Ralf et al. (2009). "Para desvincular los recursos naturales del conflicto armado en Colombia. Recomendaciones para formuladores de política y activistas". *Colombia Internacional* n. 70, pp. 215 – 229

Macaulay, Christopher (2014). "Natural Resources and Violent Conflict". Mimeo.

Mazucca, Sebastián (2013). "The Rise of Rentier Populism: Lessons from Latin America". *Journal of Democracy*, vol. 24 n. 2, pp. 108 – 122

Mead, Walter Russell (2014). "The Return of Geopolitics: The Revenge of the Revisionist Powers". *Foreign Affairs*, vol. 93 n. 3, pp. 69 - 79

Ministerio de Defensa de la Nación (2015). *Defensa y recursos naturales*. Buenos Aires: MINDEF

Moisio, Sami (2017). "Towards a Geopolitical Analysis of Geoeconomic Processes". *Geopolitics*, vol. 23 n. 1, pp. 22 – 29.

Morgenthau, Hans (1985). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf

Rodríguez Araque, Alí (2014). "Recursos naturales como eje dinámico de la estrategia de UNASUR". *América Latina en Movimiento*, Época II, año XXXVIII n. 493

Ross, Michael (1999). "The Political Economy of the Resource Curse". *World Politics*, vol. 51 n. 2, pp. 297-322

Ross, Michael (2004). "What do we know about natural resources and civil war?". *Journal of Peace Research*, vol. 41 n. 3, pp. 337 - 356.

Tietenberg, Tom y Lynne Lewis (2011). *Environmental and Natural Resources Economics*. New York: Harper Collins

Uc, Pablo (2008). "El discurso geopolítico del petróleo como representación espacial dominante de la economía política internacional". *Argumentos (Méx.)*, vol. 21 n. 58, pp. 109 - 133

Vargas Meza, Ricardo (2004). "Drogas, conflicto armado y seguridad global en Colombia". *Nueva Sociedad*, No.192, julio-agosto